

## **Die Weite des politischen Vor-Raumes**

### **Partizipation in der Parteiendemokratie**

#### **1. Mehr (direkte) Demokratie wagen ?**

Das Wahlrecht formt in parlamentarischen Demokratien weiterhin das Fundament jeder politischen Partizipation. Gerade die Debatte um eine Reform des Staatsbürger-Rechts ruft dies wieder ins Bewußtsein der Öffentlichkeit zurück. Auch der für die Geschichte der Bundesrepublik bemerkenswerte Ausgang der Bundestagswahlen hat diese Erkenntnis gestärkt: Erstmals wurde eine amtierende Regierung abgewählt und nicht durch Mißtrauensvoten oder parlamentarische Wechselspiele neu zusammengesetzt.

Doch die meisten Partizipationsforderungen betreffen in erster Linie zusätzliche Beteiligungsformen neben und zwischen Wahlen. Ihre Verfechter melden meist Bedenken gegen die Dominanz repräsentativer, parlamentarischer Mechanismen an: Sie sorgen sich um grassierende Elitenherrschaft, begrüßen vor- und außerparlamentarische Bewegungen, fordern mehr direkte Demokratie über Volksentscheide und Bürgerbegehren. In der deutschen Nachkriegs-Geschichte setzten Bürger-Initiativen und Neue Soziale Bewegungen als typische außerparlamentarische Beteiligungsformen zwar keineswegs erst mit der 68er-Bewegung ein (vgl. Kraushaar 1996).

Doch die 60er und 70er Jahre schufen die wichtigsten Arenen für Partizipationsforderungen. Dies waren vor allem die Universitäten und die Betriebe, die in der Folge neue Selbstverwaltungskonzepte und Mitbestimmungsgesetze erhielten (vgl. Ellwein 1989). Neue soziale und ökologische Fragen suchten sich neue soziale Bewegungen und umgekehrt (vgl. Rucht 1997). Die eigentliche Ziellinie liegt mittlerweile jedoch in den Arenen der parlamentarischen Demokratie. In den 70er und 80er Jahren wurde unter dem Topos der "Demokratisierung" überlegt, wie möglichst jede gesellschaftliche Organisation den Bedingungen der Selbstregierung und Selbstbestimmung angepaßt werden könnte. In den 90er Jahren sind die Diskutanten dazu übergegangen, nicht die Organisationen, sondern die Institutionen der parlamentarischen Demokratie durch neue Formen direktdemokratischer Verfahren zu ergänzen.

Trotz des angeblich verblassenden Rechts-Links-Schemas sind auf diesem Terrain noch weiterhin alte Schlachtordnungen erkennbar. Linke wie links-liberale Partizipationsforderungen nähren sich von der Vorstellung, die Emanzipation und politische Selbstbestimmung der Bürger sei nur dann vollständig, wenn ihnen über Wahlen hinaus weitere Foren geöffnet würden. Die eher konservativ orientierten Ansätze haben hingegen Parteien und Verbände im Verdacht, den Volkswillen zu verfälschen und Gemeinwohlorientierungen zu erschweren. Während konservative Partizipationsförderer den Staat weiterhin als einzigen Garanten des Gemeinwohls gelten lassen und den Bürger lieber ohne viele Zwischeninstanzen mit ihm

verbunden sehen wollen, liegt den libertär gesonnenen Anhängern direkter Beteiligungsformen eher die Sicherung von Bürgerrechten gegen den Zugriff des Staates am Herzen.

Diese Polarisierung hilft allerdings kaum noch weiter. Denn Forderungen nach neuen Partizipationsformen werden inzwischen allerorten erhoben, um die Demokratie lebendig zu halten. Im Vergleich zu den markanten Partizipationsformen der 70er und 80er Jahre - den Bürgerinitiativen und Neuen Sozialen Bewegungen - haben sich mittlerweile zwei unterschiedliche Partizipationskulturen entwickelt, denen ein Merkmal gemeinsam ist: Sie versammeln alle politischen Richtungen und Anschauungen. In der Kultur der direkten Demokratie gelten Volksentscheide als das geeignete Instrument, um wichtige Themen auf die politische Agenda zu heben und bei maximalem Erfolg auch Gesetzgebungsprozesse anzuregen.

In der anderen Kultur der innerorganisatorischen Demokratie - die sich stärker auf die gewachsenen Strukturen der Interessenvermittlung stützt - sollen Öffnung und Demokratisierung von Parteien wie Verbänden den Partizipationsradius erweitern. Beide Kulturen teilen im übrigen noch ein weiteres Merkmal. Genau wie den Bürgerinitiativen gilt ihnen die Fixierung auf ein Thema als die geeignete Form, um auch politikferne Bürger wieder stärker in die Nähe politischer Diskussionen und Entscheidungen zu bringen. Diese "Themen-Zentrierung" scheint auch eine Konsequenz des sozialen Wandels zu sein. So trifft man in der Debatte um freiwilliges Engagement und neue Ehrenamtlichkeit ebenfalls auf die Anregung, über konkrete Projekte und Themen diejenigen zu mobilisieren, die sich nicht mehr über soziale und politische Milieus in Organisationen einbinden lassen (vgl. Heinze/Strünck 1999).

Während die Verfechter der direkten Demokratie zunächst einmal Öffentlichkeit im Raum zwischen Parlament und Parteien herstellen wollen, setzen die Anhänger der innerorganisatorischen Demokratie vor allem darauf, daß die stärkere Einbeziehung von Nicht-Mitgliedern das Themenspektrum von Parteien und Verbänden erweitert und neue Positionen integriert. Dadurch würden in die parlamentarische Öffentlichkeit weitere inputs eingespeist.

Jedenfalls wäre die Verengung auf die Formen direkter Demokratie eine Verengung der Möglichkeiten von Partizipation. Sie würde zudem bewußt oder unbewußt einer überzogenen Parteienkritik Nahrung geben, die oftmals das Kind mit dem Bade ausschüttet (vgl. Alemann 1994b). Auch zahlreiche konstruktive Ansatzpunkte für Parlamentsreformen würden vorschnell verschüttet (vgl. Marschall 1996). Dieser Beitrag widmet daher den Institutionen der Interessenvermittlung die gleiche Aufmerksamkeit wie den Formen der direkten Demokratie. Der Begriff der Partizipation ist schließlich nicht für die direkte Demokratie reserviert.

## 2. Theoretische Konzepte und verfaßte Wirklichkeit

### 2.1 Formen und Funktionen der politischen Partizipation

Die Debatte um die Formen der politischen Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger "ist so alt wie die Entwicklung der Demokratie selbst" (Strübel 1987: 17): Die klassische Kernfrage der Demokratietheorie ist die Dichotomie zwischen den Prinzipien der repräsentativen und der plebiszitären Demokratie. Alle deutschen demokratischen Verfassungen dieses Jahrhunderts entschieden sich mehr (wie das Grundgesetz) oder weniger (wie die Weimarer Reichsverfassung) eindeutig für das Repräsentativsystem. Zwangsläufig, wie es scheint, wurden dadurch immer wieder Stimmen inspiriert, die direktere, unmittelbarere politische Beteiligungsformen einforderten (vgl. Roth/Wollmann 1994).

Das Gegensatzpaar "repräsentative" versus "plebiszitäre" Beteiligung ist aber nicht das einzige, das die Diskussion bestimmt. Tatsächlich gibt es eine ganze Reihe weiterer dichotomer Dimensionen. Alle Begriffspaare sprechen ähnliche Inhalte an, nuancieren jedoch die Bedeutungen.

*Schaubild 1: Dichotomien der Partizipation*

<b>repräsentativ</b>	<b>vs.</b>	<b>plebiszitär</b>
<b>indirekt</b>	<b>vs.</b>	<b>direkt/unmittelbar</b>
<b>parlamentarisch</b>	<b>vs.</b>	<b>außerparlamentarisch</b>
<b>verfaßt/formell</b>	<b>vs.</b>	<b>nicht-verfaßt/informell</b>
<b>konventionell</b>	<b>vs.</b>	<b>unkonventionell</b>

Paßt man die gesamte Palette von politischen Partizipationsformen in ein Raster, so lassen sie sich in ein Vierfelderschema einsortieren (vgl. Alemann 1975):

*Schaubild 2: Partizipationsformen*

	<i>Direkt</i>	<i>Indirekt</i>
<i>Verfaßt</i>	Volksbegehren, Volksentscheid, Referendum	Wahlen, Parteimitgliedschaft, Anhörungen, Beiräte, Beauftragte
<i>Nicht-verfaßt</i>	Proteste, Bürgerinitiativen, Planungszellen	Verbände, Bürgerforen

Die verschiedenen Ebenen des politischen Systems bieten dabei unterschiedliche Anknüpfungspunkte. Während die direkten und verfaßten Beteiligungsformen in der Bundesrepublik noch am ehesten auf der kommunalen und auf Länderebene angesiedelt sind, streuen die anderen Formen im Prinzip über alle Ebenen. Die kommunale Ebene kennt im übrigen das breiteste Repertoire an Beteiligungsmöglichkeiten, von Beiräten über Anhörungen und Bürgerversammlungen bis hin zu Beauftragten des Rates. Besonders strittig sind bei den Instrumenten wie Volksbegehren und Volksentscheid die sogenannten "Quoren". Sie geben an, wieviel Prozent an Stimmberechtigten ausreichen sollen, um das Verfahren zuzulassen. Zu geringe Quoren werfen Fragen nach der Legitimation auf, zu hohe Quoren errichten unüberwindbare Hürden (vgl. Stiftung Mitarbeit 1991).

Die gängige Partizipations-Diskussion konzentriert sich im wesentlichen auf vorparlamentarische Beteiligungsformen, wengleich unser Beitrag auch die klassischen Institutionen der Interessenvermittlung und deren unausgeschöpfte Potentiale hinzunimmt (siehe Kap.3). Vorparlamentarische Beteiligungsformen erheben, ganz im Gegensatz zur früheren Außerparlamentarischen Opposition, nicht den Anspruch, unabhängig oder gar gegen parlamentarische Institutionen zu arbeiten oder wirken zu wollen. Vorparlamentarische Beteiligungsformen streben in der Regel an, die Arbeit des politisch-administrativen Systems zu unterstützen und anzuregen - wenn auch häufig interessegeleitet.

Vorparlamentarische Beteiligungen sind also zwischen zwei Polen angesiedelt. Zum einen den parlamentarischen Partizipationsformen - in erster Linie das allgemeine Wahlrecht (Legitimierung des Parlamentes) sowie die Kandidatennominierung für die Wahlen und der Fraktionsbildung für die politische Arbeit im Parlament (parteidemokratische Voraussetzung); als Gegenpol steht dem zum anderen die informelle Beteiligung wie Demonstrationen, Bürgerinitiativen, Verbändeinfluß, Druck der öffentlichen Meinung, individuelles Engagement in Briefen, Eingaben, Anrufen usw. gegenüber. Vorparlamentarische Beteiligung ist in der Mitte dieser beiden Beteiligungskategorien anzusiedeln. Sie ist also nicht außerparlamentarisch und in der Regel auch nicht informell: Zwar ist sie in rechtlich verbindlicher Form niedergelegt und institutionell anerkannt, aber nicht in Verfassungen oder selten in Gemeindeordnungen verankert. Obwohl wir diese Beteiligung vorparlamentarisch nennen, kann sie - und ist es häufig - sowohl auf das Parlament, als auch auf die Exekutive, die Verwaltung, bezogen sein.

Was sind die Funktionen vorparlamentarischer Beteiligungsformen? Unterscheidet man die drei Aktionsformen im Repertoire politischer Willensbildung in parlamentarisch, vorparlamentarisch und informell, so kann man auch Funktionen, die für die beiden Rahmenaktivitäten entwickelt wurden, auf die mittlere, die vorparlamentarische, anwenden. Die sieben Funktionen, die ursprünglich für die Mitwirkung der Parteien und Verbände entwickelt wurden (vgl. Alemann 1994a: 303 f.) lauten:

- Partizipation,
- Transmission,
- Selektion,
- Integration,
- Sozialisation,
- Selbstregulierung,
- Legitimation.

Die vorparlamentarischen Beteiligungsformen lassen sich mit diesen sieben Funktionen folgendermaßen verknüpfen:

1) *Partizipation*. Vorparlamentarische Beteiligungsformen ermöglichen einen zusätzlichen Partizipationskanal für die politische Willensbildung. Das ist insbesondere in Zeiten wichtig, in denen pauschale Partizipationsangebote (Wahlbeteiligung, Parteienmitgliedschaft) nur noch abgeschwächt wahrgenommen werden. Die Palette der Partizipationskanäle und -felder wird so vergrößert, konkretisiert und kontinuierlicher angeboten, als dies für den Wahlakt gilt.

2) *Transmission*. Transmission bedeutet die Umformung von gesellschaftlichen Interessen in politisches Handeln. In vorparlamentarischen Beteiligungsformen werden in ähnlicher, wenn auch basaler Weise, gesellschaftliche Interessen aggregiert - durch Bündelung von sozialen, kulturellen, ökonomischen und ökologischen Zielen - zu Handlungsalternativen, die politischen Entscheidungen zugeführt werden. Vorparlamentarische Beteiligung sitzt sozusagen auf beiden Stühlen: Auf der Seite der Artikulation von Bedürfnissen und Interessen, von gesellschaftlichen Gruppen, aber auch als verbindliches Gremium, als Beirat oder Beauftragte, und an der Entscheidungsbildung beteiligt, anders als die außerparlamentarischen Interessenverbände.

3) *Selektion*. Diese Funktion bezieht sich insbesondere auf die Parteien und ihre zentrale Rolle bei der Hervorbringung und Auswahl des politischen Personals. Auch vorparlamentarische Beteiligungsformen können diese Funktion wahrnehmen, indem z.B. die Position von Frauenbeauftragten ein wichtiges „training on the job“ für zukünftige Frauenpolitikerinnen sein kann. Das gilt sicher auch für Ausländerbeiräte, weniger für Seniorenvertretungen, die häufig schon politische Erfahrungen in diese Position einbringen.

4) *Integration*. Politische Beteiligung bewirkt eine Integration in Strukturen und Prozesse der Politik, die für den Gruppenzusammenhalt, für Gemeinschaftsbildung und für die Anerkennung des Systems unverzichtbar sind. Dabei ist die Integration immer eine Gradwanderung. Denn ein Übermaß führt zu Verschließungsprozessen der politischen Eliten und Klassen, die Gegenwehr provozieren. Auch bei vorparlamentarischen Beteiligungen in der Gemeinde kann durch Ämterkumulation in zahlreichen Vereinen, Beiräten, Initiativen und Gruppen eine Überintegration in den politischen Prozeß entstehen, die zu einer Abgrenzung nach außen führt. Dem kann man entgegenwirken - etwa durch Inkompatibilitätsregeln, Verbot von Ämterkumulation, Rotation und genereller Stärkung innerorganisatorischer Demokratie.

5) *Sozialisation*. Die beste politische Bildung ist praktische Politik, so lautet das pädagogische Motto des „learning by doing“ auf die Politik übersetzt. Man muß hinzufügen, daß dies nur gilt bei einer verantwortungsbewußten Politik, die nicht der Karikatur von den verräucherten Hinterzimmern entspricht, in denen Filzokraten politische „deals“ ausklügeln. Schon das Vereinswesen in der Gemeinde bietet mit dem scheinbar unpolitischen Fußballklub, Männerchor oder der Frauenhilfe eine Vorschule der Demokratie. Erst Recht gilt das für die Mitwirkung an vorparlamentarischen Beteiligungsformen. Allerdings muß man nach empirischen Forschungen auch hier einschränken, daß sich in Parteien, Verbänden, Kirchen, Bürgerinitiativen und auch Seniorengruppen tendenziell dieselben Schichten treffen, und das „von-unten-herinsozialisieren“ partizipationsferner Schichten selten zu beobachten ist.

6) *Selbstregulierung*. Selbstregulierung meint die Chance, gesellschaftliche Probleme in Eigenregie zu lösen - ganz analog dem Subsidiaritätsprinzip, nachdem die jeweils kleinere Einheit die höhere Kompetenzvermutung hat. Damit ist eine wichtige Entlastungsfunktion für das politische System verbunden, wenn mehr Aufgaben dezentral und eigenverantwortlich gelöst werden können. Vorparlamentarische Beteiligungsformen haben allerdings selten soviel

Handlungsfreiheit, daß sie selbstverantwortliche Lösungen anbieten können, wie beispielsweise die Tarifparteien für die Tarifautonomie verantwortlich sind, die Kammern als Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft und freien Berufe wirken, die Wohlfahrtsverbände Sozialpolitik betreiben oder die technischen Verbände Normierungsaufgaben wahrnehmen. Privatisierung und Deregulierung sozialer Angebote dürfen nicht soweit gehen, daß die soziale Gerechtigkeit, gerade für benachteiligte Gruppen, beeinträchtigt wird.

7) *Legitimation*. Diese siebte und letzte Funktion hat einen zusammenfassenden Charakter. Denn durch alle Funktionen gemeinsam wird die Legitimation des politischen und gesellschaftlichen Systems erhöht. Vorparlamentarische Beteiligung trägt insofern zur Akzeptanz und zur flexiblen Stabilität des Systems bei. Durch bürgernahe Entscheidungsforen entsteht mehr Transparenz und Offenheit, mehr Einsicht in Handlungsmöglichkeiten und Grenzen, mehr Kontrolle von Macht, auch außerhalb der turnusmäßigen Wahlen. Verkrustungen von politischer Macht in etablierten Gruppen, Parteien, Verbänden, Bürokratien und Verwaltungen kann damit entgegengewirkt werden. Allerdings ist auch die Gefahr der Scheinlegitimation gegeben, der Spielwiese für Geltungssüchtige. Durch symbolische Politik kann davon abgelenkt werden, daß sich im Grunde nichts ändert - nach dem Motto: Wenn der Politiker nicht mehr weiter weiß, setzt er einen Ausschuß oder Beirat ein. Es liegt an den Aktiven in allen vorparlamentarischen Gremien, daß sie solche sicherlich vorhandenen Tendenzen durchschauen und darauf reagieren.

Die realen Wirkungen vorparlamentarischer Beteiligungsformen sind insbesondere am Beispiel direktdemokratischer Verfahren in der Schweiz erforscht worden (vgl. Luthardt 1994). Die Ergebnisse dieser empirischen Demokratieforschung sind zweischneidig. Zum einen wirken die in der Schweiz praktizierten Formen des Referendums (nachparlamentarische Kontrolle) und der Verfassungsinitiative (vorparlamentarische Willensbildung) sozial und politisch befriedend. Zum anderen zeigt eine Zusammenschau aller Entscheidungen deutlich die strukturkonservierende Wirkung solcher Verfahren, die die Einführung politischer Reformalternativen eher erschweren als erleichtern (vgl. Neidhardt 1992). Die Vorstellung, mit direktdemokratischen Verfahren ein nicht nur technisch, sondern auch inhaltlich grundsätzlich progressives Instrument an der Hand zu haben, wird von der politischen Wirklichkeit so nicht bestätigt.

Die Wirkungsanalyse muß jedoch den institutionellen Kontext des jeweiligen politischen Systems berücksichtigen, um direktdemokratische Verfahren richtig einschätzen zu können. So sind auf Bundesebene angesiedelte direktdemokratische Verfahren dann besonders anfällig für die Instrumentalisierung von Sonderinteressen, wenn das Parteiensystem kompetitiv ausgeprägt ist (vgl. Stelzenmüller 1994). Daß direktdemokratische Verfahren in föderalen Systemen zudem einen anti-zentralistischen Zug tragen, ist in der Bundesrepublik vor allem am Verhalten der bayerischen Staatsregierung abzulesen, die schon mehrfach solche Instrumente - die der CSU als tragenden Partei eher suspekt sind - gegen Entscheidungen der Bundesebene eingesetzt hat.

## **2.2 Partizipatorische Demokratietheorie**

In der modernen Demokratietheorie wird zwei Faktoren besondere Aufmerksamkeit geschenkt: dem *input* als den Dimensionen der Willensbildung und Beteiligung sowie dem *output* als den Steuerungs- und Koordinationsleistungen demokratischer Entscheidungen (vgl. Scharpf 1970; Schmidt 1995). Die partizipationsbetonten Ansätze der Demokratietheorie richten ihr Hauptaugenmerk auf den *input* des politischen Systems. Zugrunde liegt der

partizipationsorientierten Demokratietheorie die Annahme, daß der Bürgerwille nicht a-priori festgelegt sei, sondern erst die Organisation des politischen Willensbildungsprozesses ihn größtenteils hervorbringe und forme.

Als überholt kann man allerdings die Partizipations-Theorien der "Totalpolitisierung" betrachten (vgl. Vilmar 1973). Sie haben theoretisch wie praktisch die Differenzierung der Gesellschaft und die unterschiedlichen Bürger-Rollen mißachtet. Ihr expansives Politikverständnis endete schließlich in einer konsequenten Politik-Skepsis, deren Absolutheit die früheren überzogenen Ansprüche spiegelt und entsprechend fragwürdig ist.

Die weniger absoluten, gleichwohl normativ orientierten Ansätze der partizipatorischen Demokratietheorie kritisieren den Kern des liberalen Demokratie-Konzepts: der Wettbewerb um Wählerstimmen und Ausgleich von Interessen über pluralistische Formen der Interessenvertretung. Stattdessen steht die ethische Vollendung des politischen Bürgers, des citoyen, als Zweck an sich im Vordergrund (vgl. Barber 1994). Diese sei nur möglich, wenn eine möglichst maximale und authentische Berücksichtigung von Interessen und Willensäußerungen gewährleistet sei. Hinzu kommt das Argument, daß damit nicht nur der Selbstbestimmung der Bürger Rechnung getragen, sondern nur so gemeinwohlorientiertes Handeln garantiert werde (vgl. Warren 1992).

Die Weiterentwicklung solcher Ansätze zur "deliberativen Demokratie" erkennt die vielfältigen institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen weitergehender Partizipation an. Insbesondere Assoziationen, Verbände, Parteien, der Verfassungsstaat sowie die Institutionalisierung von Bürgerrechten werden hierbei als Fundament der Partizipation betrachtet (vgl. Habermas 1992 a, b). Den eigentlichen Kern der deliberativen Demokratie als institutionell anspruchsvollster Variante der partizipatorischen Demokratietheorie bildet jedoch die Kombination von autonomer Öffentlichkeit, formalisierten parlamentarischen Abstimmungsverfahren und außerparlamentarischen Einflußmöglichkeiten. Die Theorie der sich über starke Partizipationsmechanismen selbst regierenden Gemeinschaft hat in den letzten Jahren wieder an Gewicht gewonnen, weil sie zur Konjunktur kommunitaristischer und zivilgesellschaftlicher Konzepte eigene Wachstumsimpulse beisteuert (vgl. Dubiel 1996; Luthardt/Waschkuhn 1997; Reese-Schäfer 1996).

Die Antwort der Partizipationstheoretiker auf die Einlassungen der ökonomischen Theorie der Politik - die auf die begrenzten Informationsressourcen und zahlreichen außerpolitischen Interessen der Bürger hinweist (vgl. Lehner 1981) - ist allerdings nicht überzeugend. Insbesondere können die theoretischen Ansätze bislang nicht die Schwäche ausgleichen, daß stärker noch als in repräsentativen Demokratie-Modellen ihr Konzept einen starken Mittelschicht-Bias hat. Und gerade dieses Problem wollten komplexere Modelle der Demokratietheorie schon in den 70er Jahren durch bessere politische Planung und staatlich organisierte Interessenmobilisierung eindämmen (vgl. Mayntz/Scharpf 1973; Naschold 1971; Scharpf 1970).

Daneben existiert noch eine Reihe weiterer Einwände gegen die normativ argumentierende Partizipationstheorie, von der Gefahr einer Überbeanspruchung und entsprechenden Destabilisierung der Demokratie, über die Mißachtung von Effizienzproblemen bis hin zum unrealistischen Menschenbild. Entscheidend ist vor allem, aus welchem Blickwinkel die Funktionen von Partizipation betrachtet werden. Aus dem Blickwinkel des Bürgers scheint die Behauptung, politische Partizipation neben Wahlen sei zur Vervollkommnung seiner Rolle unerlässlich, zumindest in ihrer Allgemeinheit überzogen. Aus dem Blickwinkel der demokratischen Institutionen zu argumentieren, zusätzliche Partizipation nutze brachliegende

Ressourcen der Bürger stärker und verbreitete die "Wertberücksichtigung", ist ein überzeugenderes Argument.

Der Theorie steht auch eine umfangreiche empirische Partizipationsforschung zur Seite. Ihren Ergebnissen nach hat die "stille Revolution" (Inglehart 1977) - das Wachstum post-materialistischer Wertorientierungen - keineswegs zu einer Abkehr von der Politik geführt. Vielmehr signalisieren gerade die jüngeren, besser ausgebildeten sozialen Gruppen einen Bedarf an Beteiligungsformen, der von den verfaßten Angeboten bislang nicht gedeckt werden kann (vgl. Kaase 1992a, b).

### **2.3 Das Partizipations-Profil der Bundesrepublik**

Im Vergleich zur Weimarer Reichsverfassung ist das Grundgesetz der Bundesrepublik hinsichtlich plebiszitärer Elemente sehr zurückhaltend. In Artikel 20 (Abs. 2 Satz 1 GG) bestimmt das Grundgesetz: "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus". Allerdings fügt die Verfassung zugleich einschränkend hinzu, daß diese Gewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe - gedacht ist an Exekutive, Legislative und Judikative - ausgeübt wird. Das Volk läßt sich vertreten, es herrscht mittelbar über die Parlamente. Nur Art. 29 GG sieht eine Mitwirkung des Volkes durch Volksbegehren oder Volksentscheid im Falle von Gebietsänderungen vor. Umgekehrt spricht sich das Grundgesetz aber auch nicht ausdrücklich gegen weitere Beteiligungsformen aus.

Art. 21 GG überträgt den Parteien das Recht, "an der politischen Willensbildung mitzuwirken". Ob dies eine einseitige Privilegierung der Parteien meint und damit eine Monopolisierung der politischen Willensbildung durch die Parteien rechtfertigt, oder ob dadurch gerade die weitere Mitwirkung von anderen - vorparlamentarischen - Kräften wie Verbänden oder anderen Vertretungen, garantiert werden soll, ist in der Wissenschaft umstritten.

Allerdings muß der Bevölkerung der Bundesrepublik bis etwa Mitte der 60er Jahre eine deutliche Zurückhaltung bei dem Ruf nach stärkerer politischer Beteiligung und Partizipation attestiert werden, obwohl es immerhin schon in den fünfziger Jahren Phasen der stärkeren Politisierung - bei der Diskussion um gewerkschaftliche Mitbestimmung oder um die Wiederbewaffnung - gegeben hatte. Mit der Studentenbewegung und der Außerparlamentarischen Opposition (APO) seit der Großen Koalition 1966 bis 1969 wurde der Ruf nach der Demokratisierung aller Lebensbereiche laut, so laut, daß die beharrenden Kräfte in allen Parteien und gesellschaftlichen Gruppen sich dem zunächst einmal verschlossen.

So begannen die APO und danach die entstehenden Bürgerinitiativen der siebziger Jahre als antiparlamentarische Bewegungen. Je bürgerlicher die Bürgerinitiativen wurden mit ihren Forderungen nach besserer Umwelt, Bildung, Frieden, Entwicklung für die Dritte Welt und Gleichberechtigung der Frauen, desto mehr wandelte sich der Antiparlamentarismus in vorparlamentarische politische Beteiligungsformen, die immer breitere Akzeptanz als Ergänzung der Partizipation für besondere Gruppen und Anliegen fanden, für die man Defizite im parlamentarischen Prozeß spürte (vgl. Alemann 1975a).

Bürgerbeteiligungen stehen trotz dieser bunteren Vergangenheit nicht sehr hoch im Kurs unserer verfaßten Demokratie - im Grundgesetz am wenigsten, in den Länderverfassungen etwas stärker und in den Gemeindeordnungen zwar deutlicher, aber oft nur aufgrund des Drucks einiger aktiver Teile der Öffentlichkeit. Denn steht ein Bürgerbegehren oder ein Bürgerentscheid wirklich ins Haus, dann wird von den jeweiligen Exekutiven und Genehmigungsinstanzen nur allzu oft versucht, dieses zu behindern oder gar zu verhindern.

Der geringe Stellenwert neuer Beteiligungsformen bei Politikern genauso wie bei den Bürgern mag viele Gründe haben. Es könnte zum einen an der geringen Bereitschaft der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung liegen, sich überhaupt politisch zu engagieren; zum anderen könnte eine mangelnde Bereitschaft der politischen Repräsentanten, über die eingefahrenen Wege der parteibezogenen Partizipation hinweg Bürgerbeteiligungen zu unterstützen, jede Eigeninitiative zwecklos erscheinen lassen. Denkbar wäre auch, daß eine allgemeine Zufriedenheit mit dem politisch-administrativen System dem Bürger das Gefühl vermitteln würde, besonderer Einsatz, zumal persönlicher, sei weiter nicht vonnöten. Glaubt man an die Existenz einer Politikverdrossenheit - immerhin „Wort des Jahres 1992“ -, einer weite Teile der Bevölkerung betreffenden Abkehr von der Politik und deren administrativen Organe, so scheidet diese Möglichkeit allerdings aus.

Tatsächlich scheint es, als würden die verfassungsrechtlichen Säulen der politischen Willensbildung in der Bundesrepublik, die Parteien, an Ansehen bei der Bevölkerung verlieren. Sinkende Wahlbeteiligung, schwindende Mitgliederzahlen, immer mehr schwankende Wechselwähler, abwärtsweisende Sympathiekurven der Parteien - das sind viel diskutierte Symptome. So betrachtet ist die Frage durchaus aktuell, ob und wie die Partizipationsbereitschaft der Bürger außerhalb bzw. in Ergänzung zu den Parteien gestärkt und unterstützt werden könnte.

Seit geraumer Zeit wird nun debattiert, ob nicht eine stärkere, auch formal institutionalisierte Einbindung der Bevölkerung in die Politik über wie auch immer konkretisierte Beteiligungsformen das sich abzeichnende Akzeptanzproblem bewältigen, es zumindest eindämmen könnte (vgl. Hesse 1986; Gessenharter 1996). Die alten Grenzen zwischen repräsentativer und plebiszitärer, direkter und indirekter, verfaßter und nicht verfaßter Demokratie verschwimmen.

Nicht zuletzt durch den friedlichen Umbruch in der ehemaligen DDR im Herbst 1989 gewann die Frage nach unmittelbar demokratischen Elementen erneut an Aktualität. Wie Untersuchungen belegen, wächst die Bereitschaft der Bürger beständig an, selbst politisch aktiv zu werden, um politische Ziele durchzusetzen (vgl. Gabriel 1989: 138). Zudem verläßt man sich immer weniger auf das parteipolitische Handlungsrepertoire und zieht auch eher unkonventionelle, weniger traditionelle Aktivitäten als Mittel politischer Partizipation in Betracht.

Volksbegehren und Volksentscheide als prominenteste Partizipationsformen standen in den Wochen der Verfassungsdebatte nach dem Zusammenbruch der DDR ganz oben auf der Agenda. Ihren Befürwortern gelang es jedoch nicht, sie als anerkannte Beteiligungsform auf Landes- und Bundesebene zu verankern. Die Verfassungsreform von 1994 wurde daher verabschiedet, ohne auf Bundesebene eine plebiszitäre Komponente einzuführen. Dies zu erreichen ist weiterhin das Anliegen des Aktionsbündnis „Mehr Demokratie“, dessen Anhänger im Frühjahr 1999 einen Gesetzesentwurf für einen bundesweiten Volksentscheid vorstellen wollen. Die neue rot-grüne Bundesregierung hat im übrigen in ihrem Koalitionspapier einen Passus versteckt, demnach auf Bundesebene Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid eingeführt werden sollen. Der bayerische Ministerpräsident Stoiber unterstützt die Bundesregierung hierbei: Sobald die Möglichkeit Realität wird, will er einen Volksentscheid gegen die doppelte Staatsbürgerschaft und damit gegen die Bundesregierung organisieren.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dies läßt sich dem Mitteilungsblatt des Bündnisses „Mehr Demokratie“ entnehmen. Vgl. Zeitschrift für Direkte Demokratie, Nr. 41/1998, S. 11.

Diese Pointe offenbart im übrigen, daß vorparlamentarische und direktdemokratische Beteiligungsformen keineswegs gefeit sind gegen Vereinnahmungen und taktische Finessen. Sie können die strategischen Spielräume von Parteien und Regierungen sogar erweitern anstatt sie einzuengen.

### **3. Wandel und Chancen vermittelter Partizipation**

#### **3.1 Inner- und außerparteiliche Beteiligungsformen**

Die Fixierung auf Formen direkter Demokratie und vorparlamentarischer Beteiligung lenkt häufig davon ab, daß sich auch die indirekten Formen der Partizipation wandeln, vor allem die Parteien. Die partizipatorische Revolution in den siebziger und achtziger Jahren hat keineswegs das Schicksal der Parteien besiegelt, auch wenn sich Mitgliederbasis, -motivation und -struktur grundlegend geändert haben (vgl. Kaase 1982).

Parteien sind auch deshalb wichtig, weil sie - wie die Geschichte der Volksbegehren und Volksentscheide zeigt - häufig Mitinitiatoren und -organisatoren solcher Beteiligungsformen sind. In der Parteiendemokratie ist es daher müßig, beide Bereiche strikt voneinander abgrenzen zu wollen. Allerdings weisen Warner darauf hin, daß direktdemokratische Verfahren von Parteien instrumentalisiert und zur Machtabsicherung mißbraucht werden können (vgl. Fischer 1993).

Partizipation in Parteien spielt sich in zwei Dimensionen ab: bei der innerparteilichen Beteiligung der Mitglieder wie bei der Einbindung von Nicht-Mitgliedern (vgl. Niedermayer 1989). Beide Aspekte haben in der letzten Zeit von sich Reden gemacht. Noch gut in Erinnerung ist die konsultative Mitgliederbefragung im Juni 1993 in der SPD, die eine für die Führung der Partei konfliktreiche Entscheidung zwischen den drei Kandidaten Schröder, Scharping und Wiczorek-Zeul für den Parteivorsitz abpuffern sollte. Von den einen als basisdemokratische Revolution gefeiert, erblickten andere, solchen Beteiligungsformen keineswegs abgeneigte Beobachter darin vor allem "Demokratie als Ausrede" (Joachim Raschke). Als strategische Akteure bewegen sich Parteien in der Tat im permanenten Spannungsfeld von notwendigen Richtungsvorgaben und breitem Mitgliederwillen. Und neue Formen der Mitgliederbeteiligung über das innerparteiliche Repräsentativsystem der Delegierten hinaus - Urwahl, Mitgliederbefragung und Mitgliederentscheidung - haben stets auch strategische Hintergründe.<sup>2</sup> Dennoch werden sie häufig als Heilmittel gegen die chronische Mobilisierungsschwäche der Parteien angesehen und zum zentralen Bestandteil der Parteireform erklärt (vgl. Reichart-Dreyer 1997). Doch diese Instrumente lösen nicht unbedingt das Problem, wie neue Mitglieder zu gewinnen sind. Hier spielen neuere Formen der Parteiarbeit eine Rolle, die im übrigen auch für politisch interessierte Nicht-Mitglieder interessant sind.

Denn die zunehmende Pluralisierung von Lebensformen, die Auflösung klassischer sozialer Milieus sowie die Konkurrenz durch neue, themen- und projektorientierten Organisationsformen stellen die tradierten Mitgliederparteien vor große Herausforderungen (vgl. Wiesendahl 1998). Viele Bürger lassen sich nur noch schwer für eine dauerhafte Mitgliedschaft gewinnen, weil ihnen ein begrenztes und thematisch eingegrenztes Engagement attraktiver erscheint. Vor dem gleichen Problem stehen alle Organisationen und Verbände, die

---

<sup>2</sup> So hat beispielsweise die erneuerte Führung der britischen Labour Party neue Beteiligungsformen der Mitgliedschaft bewußt dafür eingesetzt, das neue Profil vor Kritik der Parteiflügel abzuschirmen und breit zu legitimieren (vgl. Becker 1999).

sich auf ehrenamtliches Engagement stützen (vgl. Heinze/Strünck 1999). Die Einbindung von Nicht-Mitgliedern in zeitlich limitierte Projekte erscheint daher als ein probates Mittel, um die organisatorische Substanz der Parteien wieder aufzubessern und ihre Fähigkeiten der Interessenaggregation und Willensbildung zu stärken (vgl. Alemann 1995).

Zu solchen zeitlich limitierten Projekten gehören Arbeitsgruppen zu einzelnen Politikfeldern, aber auch Unterschriftenaktionen als plebiszitäre Mobilisierungsform, wie sie die CDU/CSU Anfang 1999 zum Thema des doppelten Staatsbürgerschaftsrechtes initiierte und inszenierte. Der Einsatz dieses Mittels durch christlich-konservative Parteien ist schon deshalb ungewöhnlich, weil diese gegenüber direkt-demokratischer Beteiligung eher skeptisch eingestellt sind. Die neue Oppositionsrolle sowie die dadurch gestiegene Bedeutung der Ministerpräsidenten, insbesondere des mit einer großen Mehrheit ausgestatteten bayerischen Ministerpräsidenten Stoiber, hat das strategische Repertoire der Partei offenkundig erweitert. Der Ausspruch der hessischen CDU-Führung, man wolle die Landtagswahl 1999 mit Hilfe der Unterschriftenaktion zu einem "Plebiszit über das doppelte Staatsbürgerschaftsrecht" machen, illustriert die taktisch erfolgreiche Aneignung von direktdemokratischen Varianten durch politische Parteien.

Die Crux erweiterter Beteiligungsformen von Nicht-Mitgliedern wie etwa den Projektgruppen besteht jedoch darin, daß sie ihre Attraktivität eigentlich nur bewahren können, wenn Nicht-Mitglieder mittelfristig nicht nur mitdiskutieren, sondern auch mitentscheiden können. Dann allerdings fällt die Grenze zur Mitgliedschaft, die dieses Privileg kraft Status besitzt. Und damit entfiele auch ein wesentlicher Anreiz, Mitglied einer Partei zu werden. Aus diesem Dilemma können sich Mitglieder-Parteien nicht befreien. Die Entscheidungsspielräume der Wähler können im Prinzip nur außerhalb der Parteien erweitert werden, was deren Spielraum wiederum einschränkt.

### **3.2 Wahlsystem**

In der Debatte über die vorgebliche Allmacht der Parteien wird auch immer wieder die Forderung nach *Vorwahlen* (primaries) nach US-amerikanischem Vorbild erhoben. Vorwahlen wurden in Amerika seit der Jahrhundertwende eingeführt, um die verkrusteten und teilweise korrupten "Parteimaschinen" aufzubrechen und zu demokratisieren. Tatsächlich haben die Vorwahlen dazu beigetragen, die Parteien in den USA völlig zu verändern und sie in gewisser Weise als Organisation zu atomisieren. Die öffentlichen politischen Schlammschlachten, die bei Vorwahlen zwischen Kandidaten derselben Parteiorientierung ausgefochten werden, müßten eigentlich jeden abschrecken, der Ähnliches für Europa fordert.

In Deutschland hat sich ein ganz anderer Parteientypus entwickelt, der mit diesen amerikanischen Erscheinungen nicht zu vergleichen ist. Auch bringt das Listenwahlrecht hier ganz andere Formen der politischen Kandidatennominierung hervor. Die Erstellung der Kandidatenlisten durch die Delegiertenkonferenzen der Parteien ist allerdings nicht gerade von den Leitwerten Partizipation, Transparenz und Effizienz bestimmt. Generelle Vorwahlen einzuführen, würde aber den Teufel mit dem Beelzebub austreiben.

Man muß nicht soweit gehen, ein radikal anderes Listenverfahren zu propagieren, das dem Wähler ein Kumulieren und Panaschieren erlaubt, wie teilweise in der Schweiz oder bei

süddeutschen Kommunalwahlen (vgl. Jung 1995). Beim Kumulieren wird dem Wähler das Recht eingeräumt, auf ein und denselben Kandidaten mehrere Stimmen zu häufeln. Beim Panaschieren kann der Wähler mehrere Stimmen vergeben, Kandidaten einer Liste streichen, seine Stimmen über mehrere Listen splitten und andere Kandidaten dazuschreiben. Eine Variante des Panaschierens ist im baden-württembergischen Kommunalwahlrecht verankert. Besonders liberal gibt sich das bayerische Wahlrecht, in dem sogar offene Listen möglich sind.

Diese Verfahren wird den notwendigen Kandidatennominierungsprozeß der Parteien, ihre wichtige Funktion der politischen Selektion und Rekrutierung, zu einem unberechenbaren Vabanque-Spiel werden lassen. Trotzdem ist der Kritik an der undurchsichtigen Nominierungspraxis der jetzigen Listen Rechnung zu tragen. Dies könnte durch die Einführung der *Vorzugsstimme* geschehen, die zum System der Präferenzstimmgebung gehört (vgl. Alemann 1994a). Der Wähler kann dabei einem Kandidaten der Liste eine Vorzugsstimme geben, die eine moderate Korrektur der Listenreihenfolge ermöglicht, ohne daß die Reihenfolge damit völlig auf den Kopf gestellt wird. Dem Wähler würde damit nicht nur mehr Partizipation eingeräumt, die Kandidaten und Parteien würden auch zu mehr Transparenz des Nominierungsprozesses gezwungen. Auch würde der Wähler angeregt, sich die Kandidaten tatsächlich genauer anzusehen, statt eine geschlossene Liste anzukreuzen. Insgesamt kann dadurch der demokratische Willensbildungsprozeß offener und effizienter, weil für den Bürger transparenter, gestaltet werden und die Distanz zwischen Parteien und Bürgern ein Stück weit abgebaut werden.

Der Aufwertung des Wahlaktes als der Basis demokratischer Beteiligung dient auch die Überprüfung des aktiven Wahlalters. Im Kaiserreich begann das aktive Wahlrecht mit 25 Jahren, in der Weimarer Republik mit 20 Jahren. Der Parlamentarische Rat setzte das aktive Wahlrecht ohne größere Debatte auf 21 Jahre fest und damit auf den Beginn der Volljährigkeit. Ein Vorschlag, den 18- bis 21jährigen eine halbe Stimme zu geben, wurde einer ernsthaften Würdigung nicht für wert befunden.

Erst Ende der sechziger Jahre entstand eine breite Diskussion, die zu einer Senkung des aktiven Wahlalters auf 18 Jahre zur Bundestagswahl 1972 führte. Die Gegner führten besonders ins Feld, daß damit Wahlalter und Volljährigkeit entkoppelt würden. Konsequenz ist später auch die Volljährigkeit abgesenkt worden. Die Befürworter machten geltend, daß die politische Beteiligung und das politische Interesse längst vor der Volljährigkeit erwache und deshalb gefördert werden müsse, um Entfremdung, Apathie oder auch umgekehrt Protest zu verhindern.

Man kann dieselbe Argumentation heute wiederfinden. Die politische Informiertheit der jüngeren Generation ist deutlich angestiegen, nicht zuletzt durch die neuen Medien. Die politische Aktivität ist nicht im gleichen Maße gegeben wie in der Nachachtundsechziger-Zeit. Eine Senkung des aktiven Wahlalters würde keineswegs allen diesen Problemen abhelfen und plötzlich das Interesse der Jugendlichen an aktiver Politikgestaltung in Parteien, Parlamenten und in der Öffentlichkeit vervielfältigen. Es geht bei solchen Überlegungen, wie sie auch immer wieder unter den Mitgliedern des Bundestagspräsidiums kursieren, um ein Signal der Öffnung, um ein Angebot zur politischen Beteiligung.

Wenn man das Wahlrecht als das politische Basisrecht in der Demokratie begreift, so dürfen sowenig Gruppen wie irgend möglich davon ausgeschlossen sein. An den urdemokratischen Satz aus der amerikanischen Unabhängigkeitsbewegung gegen das englische Mutterland sollte man immer wieder erinnern: *no taxation without representation* (keine Besteuerung ohne Vertretung).

Mittlerweile ist zumindest der Zustand überwunden, daß sogar die EU-Mitbürger, die in einem anderen Mitgliedsland wohnen und arbeiten, dort nicht wählen dürfen. Das Bundesverfassungsgericht hat weitergehenden Initiativen der Länder bisher eine Absage erteilt. Das kann nicht bedeuten, daß damit das Problem für alle Zukunft gelöst ist. Verfassungsgerichtsentscheidungen sind keine Zukunftsprogramme. Klar ist, daß eine erleichterte Einbürgerung über die wachsende Beteiligung neuer Wählergruppen und deren starkem Interesse politische Wahlakte im Allgemeinen wieder aufwertet.

#### **4. Reift die Computer-Demokratie heran? Partizipation in der Informationsgesellschaft**

Würden wir aber mehr über unsere Handlungsmöglichkeiten und ihre Folgen nachdenken, sähe jeder in der Gemeinschaft und ihren Organen nicht einen Dienstleistungsbetrieb, eine Versorgungseinrichtung, nur ein Abbild der Familie, die ihm in seiner Kindheit Nahrung und Schutz gewährt hat, so würden sich die Gedanken und Bewertungen auf kollektives, auf aktives Handeln im Gegensatz zu angepaßtem Konsumieren bewegen. Die Ordnungs- und Verteilungsprozesse, die jetzt vorwiegend der Produktion, der Verteilung und dem Warenkonsum dienen, würden auch andere Bereiche menschlichen Zusammenlebens durchdringen, ja, man würde sie anwenden müssen, um die große Anzahl individueller Wünsche und den Handlungsspielraum aufeinander abzustimmen. Da man hierfür den Computer und die Nachrichtentechnik braucht, es sich zugleich um einen grundsätzlich demokratischen Vorgang handelt, bezeichnen wir ein derartiges System als Computer-Demokratie. Dieses System kann die Spaltung zwischen Erfahrungswelt und Scheinwelt der Medien aufheben, weil die Medien in direkter Beziehung mit allen Bürgern stehen und von diesen gesteuert werden (Krauch 1972: 3).

Demokratisierung mit Hilfe von Computern scheint in den 70er Jahren durchaus den Charakter einer Utopie gehabt zu haben. Das liegt weniger an den damals noch ungeschlachten und nicht gerade erschwinglichen Technologien, sondern mehr am umfassenden politischen Anspruch. Sowohl ökonomische als auch soziale und politische Bedürfnisse sollten unverfälscht ermittelt und in angemessene Politik gegossen werden.

Die umfassende elektronische Bedürfnis-Verarbeitung steht jedoch nicht mehr im Zentrum, wenn heutzutage Computer als partizipationsfördernde Technologien genutzt werden sollen. Vielmehr haben es die Anhänger der elektronischen Demokratie darauf abgesehen, vorparlamentarische Beteiligungen, projektförmige Arbeit in Parteien oder spontane Protestaktionen über neue Medien wie das Internet effizienter und umfassender zu organisieren.

Am Beschleunigungseffekt solcher Technologien kann kein Zweifel bestehen. Anders sieht es da schon mit dem Anspruch aus, weitaus mehr Leute in kurzer Zeit zu erreichen und damit das "Wertberücksichtigungspotential" zu erhöhen. Da Medien wie das Internet ein stark gruppenspezifische Nachfrage auslösen und bislang noch hoch selektiv wirken, bestehen Zweifel, ob der schon lange beklagte Mittelschicht-Bias nicht mit neuen Verzerrungen reproduziert wird. Dieses Risiko läßt sich allerdings auch in Chancen umdeuten. Direkte Konfrontationen in Veranstaltungen, der Druck, in öffentlichen Räumen Meinungen und Ansichten zu vertreten, schrecken in der Tat weiterhin viele ab, die keineswegs sprachlos sind. Die relative Anonymität - als struktureller Vorteil in der gesamten Kommunikationswelt des Internet und anderer neuer Medien gepriesen - kann auch hier Blockaden lockern und Bürger aktivieren. Um Visionen voranzutreiben, müssen jedoch Fragen gestellt werden. In diesem Fall bieten sich unter anderem die folgenden an:

- Sind öffentliche Diskussionsräume mit elektronischen Medien koppelbar oder steht in bestimmten Situationen "Demokratie von zuhause aus" an?

- Welchen Unterschied macht es, wenn face-to-face-Argumentationen gegen solche eingetauscht werden, die mit Zeitverzögerungen arbeiten ? Erhöht sich die Qualität politischer Beteiligung und Diskussion?
- Wie sehen Konzepte aus, die Jugendliche mit ihren Kommunikationsgewohnheiten politisch mobilisieren?
- Fehlt bei Wahlen auf Knopfdruck eine wichtige Schleife der Überlegung und Verantwortung oder kann dadurch die Wahlbeteiligung auf Dauer gesteigert werden?
- Wie lassen sich die wenig informationsorientierten sozialen Gruppen aktivieren ?

Elektronische Demokratie ist noch weit davon entfernt, umfassende Partizipationsangebote unterbreiten zu können. Wer jedoch Demokratie auch als Suchpfad und Experimentierfeld betrachtet, kann der Debatte neue Impulse geben. In der organisierten Parteiendemokratie besitzen jedoch Verbände und Parteien einen klaren infrastrukturellen Vorsprung (vgl. Alemann 1997). Mit der Übernahme elektronischer Optionen wird dieser Vorsprung eher noch ausgebaut, auch wenn nun plötzlich die organisatorischen Hürden für neue Initiativen wesentlich niedriger gesetzt werden. Die ohnehin löchrige Grenze zwischen klassischen Institutionen der Interessenvermittlung und neuen Beteiligungsformen wird so weiter abgetragen.

## Literatur

Alemann, Ulrich von (1973): Parteiensysteme im Parlamentarismus. Eine Einführung und Kritik von Parlamentarismustheorien. Düsseldorf.

Alemann, Ulrich von (Hrsg.) (1975): Partizipation - Demokratisierung - Mitbestimmung. Problemstellung und Literatur in Politik, Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft. Eine Einführung. Opladen.

Alemann, Ulrich von (1994a): Parteien und Interessenorganisationen in der pluralistischen Demokratie. In: ders. u. a. (Hrsg.): Politik. Opladen, S. 256-317.

Alemann, Ulrich von (1994b): Das Volk als dumpfe Masse. In: Die Woche, 18. 8., S. 8.

Alemann, Ulrich von (1995): Parteien. Reinbek bei Hamburg.

Alemann, Ulrich von (1997): Parteien und Medien. In: Gabriel, Oscar W./Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.): Parteiendemokratie in Deutschland. Opladen, S. 478-494.

Barber, Benjamin (1994): Starke Demokratie. Hamburg.

Becker, Bernd (1999): Mitgliederbeteiligung und innerparteiliche Demokratie in britischen Parteien - Modelle für die deutschen Parteien ? Baden-Baden.

Dubiel, Helmut (1996): Vom Nutzen des Konzepts der Zivilgesellschaft. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 3, S. 669-677.

Ellwein, Thomas (1989): Krisen und Reformen. Die Bundesrepublik seit den 60er Jahren. München.

Fischer, Wolfgang (1993): Formen unmittelbarer Demokratie im Grundgesetz. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52-53, S. 16-18.

Gabriel, Oscar W. (1989): Bürgerbeteiligung an der Kommunalpolitik. In: ders. (Hrsg.): Kommunale Demokratie zwischen Politik und Verwaltung. München.

Gessenharter, Wolfgang (1996): Warum neue Beteiligungsmodelle auf kommunaler Ebene? Kommunalpolitik zwischen Globalisierung und Demokratisierung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50, S. 3-13.

Habermas, Jürgen (1992a): Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Politik. In: Münckler, Herfried (Hrsg.): Die Chancen der Freiheit. Grundprobleme der Demokratie. München/Zürich, S. 11-24.

Habermas, Jürgen (1992b): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main.

Heinze, Rolf G./Strünck, Christoph (1999): Die Verzinsung des sozialen Kapitals. Freiwilliges Engagement im Strukturwandel. In: Beck, Ulrich (Hrsg.): Die Zukunft von Arbeit und Demokratie. Frankfurt am Main (i. E.).

- Hesse, Joachim Jens (Hrsg.) (1986): Erneuerung der Politik "von unten"? Stadtpolitik und kommunale Selbstverwaltung im Umbruch. Opladen.
- Inglehart, Ronald (1977): The silent revolution. Changing values and political styles among Western publics. Princeton.
- Jung, Otmar (1995): Direkte Demokratie: Forschungsstand und Forschungsaufgaben. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 4, S. 6
- Kaase, Max (1982): Partizipatorische Revolution - Ende der Parteien ? In: Raschke, Joachim (Hrsg.): Bürger und Parteien. Opladen.
- Kaase, Max (1992a): Politische Beteiligung. In: Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Lexikon der Politik, Bd. 3: Die westlichen Länder. München, S. 339-346.
- Kaase, Max (1992b): Legitimitätsüberzeugungen. In: Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Lexikon der Politik, Bd. 3: Die westlichen Länder. München, S. 224-231.
- Krauch, Helmut (1972): Computer Demokratie. Düsseldorf.
- Kraushaar, Wolfgang (1996): Die Protest-Chronik. Eine illustrierte Geschichte von Bewegung, Widerstand und Utopie. Hamburg.
- Lehner, Franz (1981): Einführung in die Neue Politische Ökonomie. Kronberg/Ts.
- Luthardt, Wolfgang (1994): Direkte Demokratie. Ein Vergleich in Westeuropa. Baden-Baden.
- Luthardt, Wolfgang/Waschkuhn, Arno (1997): Plebiszitäre Komponenten in der repräsentativen Demokratie. Entwicklungsstand und Perspektiven. In: Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Baden-Baden, S. 59-87.
- Marschall, Stefan (1996): Die Reform des Bundestages 1995: Inhalte, Hintergründe, Konsequenzen. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 3, S. 365-376.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hrsg.) (1973): Planungsorganisation. Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung des Bundes. München.
- Naschold, Frieder (1971): Die systemtheoretische Analyse demokratischer politischer Systeme. In: Probleme der Demokratie heute. Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 2. Opladen, S. 3-39.
- Neidhardt, Leonhard (1992): Grundlagen und Besonderheiten des schweizerischen Systems. In: Abromeit, Heidrun/Pommerehne, Werner W. (Hrsg.): Staatstätigkeit in der Schweiz. Bern u.a., S. 15-42.
- Niedermayer, Oskar (1989): Innerparteiliche Partizipation. Opladen.
- Reese-Schäfer, Walter (1996): Die politische Rezeption des kommunitaristischen Denkens in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36, S. 3-11.
- Roth, Roland/Wollmann, Hellmut (Hrsg.) (1994): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden. Opladen.

Rucht, Dieter (1997): Soziale Bewegungen als demokratische Produktivkraft. In: Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Baden-Baden, S. 382-403.

Scharpf, Fritz W. (1970): Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung. Konstanz.

Schmidt, Manfred G. (1995): Demokratietheorien. Eine Einführung. Opladen.

Stelzenmüller, Constanze (1994): Direkte Demokratie in den Vereinigten Staaten von Amerika. Baden-Baden.

Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (1991): Direkte Demokratie in Deutschland. Handreichungen zur Verfassungsdiskussion in Bund und Ländern. Brennpunkt-Dokumentation Nr. 12. Bonn.

Strübel, Markus (1987): Mehr direkte Demokratie? Volksbegehren und Volksentscheid im internationalen Vergleich. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42, S. 17-30.

Vilmar, Fritz (1971): Strategien der Demokratisierung. Darmstadt/Neuwied.

Warren, Mark (1992): Democratic Theory and Self-Transformation. In: American Political Science Review, 86, S. 8-23.

Wiesendahl, Elmar (1998): Parteien in Perspektive. Theoretische Ansichten der Organisationswirklichkeit politischer Parteien. Opladen.